

# SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XXVI

EPOCA IV

Núms. 105-106

MAYO - AGOSTO

1977

MEXICO, D.F.

PUBLICACION BIMESTRAL DEL COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO  
DE SEGURIDAD SOCIAL Y DE LA ASOCIACION INTERNACIONAL  
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

ORGANO DE DIFUSION DEL CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS  
DE SEGURIDAD SOCIAL

## **Conferencia Interamericana de Seguridad Social**



**Centro Interamericano de  
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

## INDICE

ESTUDIOS	Página
Nuevos enfoques para el estudio de la Seguridad Social en América Latina Ernesto Aldo Isuani.	7
Protección de los ingresos de los beneficiarios de la Seguridad Social en contra de la inflación: la experiencia extranjera . . . . . Elizabeth Kreitler Kirkpatrick.	17
Investigación multidisciplinaria comparativa sobre los sistemas de Seguridad Social de América Latina . . . . . Carmelo Mesa-Lago.	49
Desarrollo de los programas de Seguridad Social en Costa Rica. Universalización y extensión de los servicios médico asistenciales . . . . . Dr. Fernando Naranjo V., Lic. Laureano Echandi V., Alvaro Viquez N., MI. Antonio Quesada S.	59
<b>RESEÑA SOBRE EVOLUCION Y TENDENCIAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL</b>	
Evolución y tendencias de la previsión social brasileira 1974-1976 . . . . . Ministerio de Previsión Social y Asistencia Social. Secretaría de Previsión Social.	143
Avances en la Seguridad Social Boliviana . . . . . Dr. Alfredo Bocangel Peñaranda.	155
Cuba: Evolución y tendencias de la Seguridad Social en el trienio 1974-1976 Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social. Dirección de Seguridad Social.	161
La reestructuración del Instituto de Seguros Sociales en Colombia . . . . . Dr. Alfonso Miranda Talero.	177
Evolución y tendencias del régimen de seguros sociales en la República Dominicana 1974-1976 . . . . . Instituto Dominicano de Seguros Sociales.	183
<b>MONOGRAFÍAS NACIONALES AMERICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL</b>	
Seguro Social en la República de Honduras . . . . . Lic. Mario E. Figueroa Flores, Lic. Ramón Cerrillos Olivera.	191

**RESEÑAS SOBRE EVOLUCION Y TENDENCIAS  
DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

## BRASIL

### EVOLUCION Y TENDENCIAS DE LA PREVISION SOCIAL BRASILEIRA 1974 — 1976 \*

#### Datos generales

En el trienio considerado, la población total del Brasil distribuida en 8.511,965 km<sup>2</sup> de superficie, se divide como sigue: (ver Cuadro N° I)

Los diversos regimenes de previsión social instituidos a partir de 1923 cubren actualmente a toda la población. (Ver Cuadro N° II.)

Para una apreciación más clara de sus características, se tratarán en forma separada los diferentes regimenes, indicando el campo de aplicación, prestaciones y costo. Se señalarán las reformas legislativas estableciendo las nuevas tendencias en el campo de protección social.

#### Previsión social urbana

La Ley Orgánica de Previsión Social (N° 3,807 del 26-8-1960), sus modificaciones y la legislación complementaria de previsión social urbana, fueron, en cumplimiento a lo dispuesto en la ley, reunidas en un texto único revisado y actualizado, constituyendo la "Consolidación de las Leyes de Previsión Social", expedidas por el Decreto N° 77,077, del 24-1-1976, lo que deberá repetirse anualmente, con el fin de mantener actualizada dicha legislación. De esta manera se facilitará el conocimiento y la consulta de esa legislación hasta entonces dispersa y ahora ordenada sistemáticamente, de manera que no sólo los especialistas, sino también los legos pueden encontrar prontamente el precepto capaz de solucionar el problema específico de su interés.

Conforme a la "Consolidación de las Leyes de Previsión Social", son beneficiarios de este régimen (a cargo del Instituto Nacional de Previsión Social, INPS), todos los trabajadores que ejerzan empleo o actividad remunerada, de cualquier naturaleza, como empleados (inclusive domésticos), empleados o trabajadores autónomos, excluyendo a los trabajadores civiles y militares, sujetos a regimenes propios de previsión social, así como los trabajadores y los empleadores rurales, que tienen también su propio régimen. Los ministros y miembros de congregaciones religiosas pueden afiliarse al INPS, como asegurados facultativos.

Aquellos que dejaran de ejercer una actividad amparada, podrán mantener su calidad de asegurados, en el momento en que comiencen a efectuar el pago de su contribución. El INPS concede las siguientes prestaciones a los asegurados: retiro por invalidez, vejez y tiempo de servicio, abono por permanencia en servicio, ayuda médica, ayuda de nacimiento, ayuda por reclusión y ayuda funeral; asignación por maternidad, asignación familiar y reserva de dinero a los dependientes; a los beneficiarios en general, asistencia médica, farmacéutica y dental, y asistencia de readaptación profesional. Aquellos que ingresen en el régimen después de los 60 años de edad,

\* Información proporcionada por el Ministerio de Previsión y Asistencia Social. Secretaría de Previsión Social.

CUADRO N° I

	Nº	1 9 7 4	%	Nº	1 9 7 5	%	Nº	1 9 7 6	%
Población urbana	61.521,800		59.02	64.090,500		59.82	66.726,800		60.5
Población rural	42.721,500		40.98	43.054,700		40.18	43.396,700		39.41
Total	104.243,300		100.00	107.145,200		100.00	110.123,500		100.00

CUADRO N° II

REGIMEN	1974	1975	1976
<b>LOPS</b>			
N° de asegurados	14.065,817	16.202,831	18.218,000
N° de dependientes	32.234,328	34.197,169	36.482,000
<i>Pro-rural</i>			
N° de trabajadores rurales	7.959,016	8.021,091	8.084,805
N° de dependientes	31.006,777	31.248,609	31.496,827
<i>Empleadores rurales</i>			
N° de asegurados			388,528
N° de dependientes			1.515,259
<i>Renta mensual vitalicia</i>			
N° de beneficiarios - INPS		265,621	827,125
N° de beneficiarios - FUNRURAL		114,218	211,421
<i>Servidores civiles</i>			
N° de asegurados	405,532	399,006	377,669
N° de dependientes	851,617	837,913	793,105

sólo harán uso de la reserva de dinero, del salario familiar y del auxilio funerario.

La renta mensual vitalicia es una prestación social concedida a aquel que no teniendo ningún vínculo actual con ella, sea mayor de 70 años de edad o incapacitado permanentemente para el trabajo, que no ejerza actividad remunerada ni reciba un ingreso superior al valor de la referida renta mensual, que no sea mantenido por persona de la que dependa obligatoriamente y que no tenga otro medio de proveerse su propio sustento. El interesado deberá probar, además: a) que estuvo afiliado a la previsión social en cualquier época, por lo menos 12 meses, consecutivos o no; b) que ejerció una actividad remunerada, actualmente amparada por el régimen, por un mínimo de 5 años, consecutivos o no; c) que ingresó en el régimen después de los 60 años de edad, sin derecho a los beneficios reglamentarios.

Las peculiaridades de cada una de las prestaciones concedidas por el INPS, sus requisitos, valores, duración, se encuentran descritos minuciosamente. El Cuadro N° III muestra cómo han evolucionado estas prestaciones.

El costo del régimen urbano es financiado por las contribuciones de los asegurados, de las empresas y de la Unión. (El INPS es resultante de la fusión de varios institutos que amparaban a diversas categorías de profesionales.) Los asegurados en general contribuyen con un 8% del respectivo salario de contribución, comprendidos en éste, todos los créditos recibidos a cualquier título, hasta cierto límite; las empresas en general con una cantidad igual a la dada por los asegurados a su servicio. La Unión con una cantidad destinada a cubrir los gastos del personal y administración,

así como, si es necesario, las insuficiencias financieras verificadas. La contribución de la Unión está constituida del producto de tasas cobradas directamente del público y, si fuese necesario de una parte asignada de su presupuesto. El régimen financiero, o valor de las reservas previstas al fin de cada ejercicio y el informe de los gastos administrativos consta en el Plan de Costo aprobado por el decreto del Poder Ejecutivo. Los gastos de asistencia médica no excederán al porcentaje establecido anualmente en función de las contribuciones recaudadas de los asegurados y de las empresas, así como la parte de la renta del seguro de accidentes de trabajo. La contribución de las empresas sufre aumentos destinados al incremento del salario familiar, del salario maternidad y del abono anual (13% del pago mensual de las principales prestaciones). El costo de la renta mensual vitalicia es subsidiado mediante una parte del presupuesto, correspondiente al 0.2% de la nómina.

Queda, sin embargo, a cargo de las empresas el costo de las prestaciones por accidente de trabajo. Para ciertas categorías de asegurados está establecida una contribución incidente sobre el salario base, variable de acuerdo al tiempo de afiliación del asegurado. El empleador y el empleado doméstico pagan el 8% cada uno, sobre el valor de un salario mínimo

CUADRO N° III

PRESTACIONES	1974	1975	1976
<b>AREA DE SEGUROS SOCIALES</b>			
Beneficios concedidos	1.837,167	2.319,952	2.937,457
Beneficios P/Acc. de trabajo	1.839,972	1.940,250	1.743,000
Renta mensual vitalicia (mantenimiento)		352,979	561,504
<b>AREA DE ASISTENCIA MEDICA</b>			
Consultas médicas	55.384,627	80.025,930	106.000,000
Internamiento en hospitales	4.082,702	5.227,505	6.700,000
Atención odontológica	6.360,844	6.553,257	8.269,100
<b>AREA DE BIENESTAR</b>			
<i>Asistencia a los</i>			
Beneficiarios inscritos		7,817	13,000
Atenciones realizadas		50,604	143,750
<i>Rehabilitación profesional</i>			
Beneficiarios inscritos	14,890	17,845	24,525
Rehabilitados	7,684	8,836	12,000
Atenciones realizadas	1.374,548	1.582,556	1.918,756
<b>EXCEPCIONES EN EL PROGRAMA</b>			
<i>Programa especial de Pediatría</i>			
Niños atendidos	23,272	36,537	22,400
Atenciones prestadas	172,700	271,610	326,000
Asistencia a beneficiarios (atenciones)	1.119,803	1.777,909	2.068,762

regional. Los ingresos y egresos presentan, en los últimos tres ejercicios, la siguiente evolución: (ver Cuadro N° IV.)

CUADRO N° IV

	1974	Cr \$ MILLONES 1975	1976
<b>INGRESOS:</b>			
Contribuciones	25,291	43,853	70,100
Otros	6,636	4,918	11,555
Total	31,927	48,775	81,655
<b>EGRESOS:</b>			
Administración	1,196	4,112	6,462
Asistencia médica	7,103	11,372	23,555
Asistencia social	147	241	764
Beneficios monetarios	19,145	29,708	47,701
Total	28,321	45,433	78,482

Estos datos permiten conocer en lo esencial, la situación de la previsión social urbana, que ofrece la más amplia protección a sus beneficiarios —24.605,000 en 1967— (año de la creación del INPS), y 59.300,000 en 1977, previéndose para 1980 cerca de 70 millones.

### Previsión social rural

La previsión social rural está adaptada a la realidad del medio a que se destina, es regida por la Ley Complementaria N° 11, del 25-5-1971, que instituyó el programa de Asistencia al Trabajador Rural (PRO-RURAL), y por la Ley Complementaria N° 16, del 30-10-1973, que alteró y modificó algunas disposiciones. El PRO-RURAL se encuentra regulado por el Decreto N° 73,617, del 12-2-1974.

Son beneficiarios de este régimen el trabajador rural y su familia, entendiéndose como trabajador rural, en este caso: a) aquél que presta un servicio de naturaleza rural directamente al empleador, en un establecimiento o predio rural, mediante salario en dinero (aunque sólo en parte), o por intermedio de un empresario u organización que utilice mano de obra para producción e industrialización del producto agrario; b) aquél, propietario o no, sin empleado, que trabaje en alguna actividad rural, individualmente o en un régimen de economía familiar, así entendido el trabajo de los miembros de la familia indispensable para la propia subsistencia y ejecutado en condiciones de mutua dependencia y colaboración; c) aquél, sin vínculo empleatorio, que trabaje individualmente o en régimen de economía familiar, y que haga de la pesca su profesión habitual y esté registrado en esa actividad. En 1975, los agricultores autónomos pasaron a ser considerados beneficiarios del PRO-RURAL, respetando la situación de los que ya venían contribuyendo al INPS. Es empleador rural, para fines del PRO-RURAL, la persona física o jurídica, propietario o no, que directa-

mente o por intermedio de terceros con carácter permanente, o temporal, ejerza actividades agrícolas, pastoriles, de horticultura o granja, explote una industria rural o extraiga productos vegetales o animales primarios con la ayuda de empleados.

Los beneficiarios de PRO-RURAL hacen uso de las siguientes prestaciones: retiro de vejez, invalidez, pensión, auxilio funerario, servicio de salud y servicio social.

El retiro por vejez será concedido al trabajador rural jefe o cabeza del núcleo familiar, que para el fin mencionado, es un conjunto de personas viviendo, total o parcialmente, bajo la dependencia económica de un trabajador rural. El trabajador con derecho a retiro por invalidez deberá estar en las mismas condiciones, en relación al núcleo familiar.

La pensión del trabajador rural será dividida entre los dependientes y el auxilio funerario se concederá en caso de muerte del trabajador rural o de su cónyuge dependiente. Los servicios de salud y el servicio social serán prestados con la amplitud que permitan los recursos del FUNRURAL.

El valor de los beneficios de prestación continuada equivale al 50% del salario mínimo más alto. En caso de accidente de trabajo, ese valor corresponderá al 75% del salario mínimo más alto, pagado como auxilio de enfermedad, retiro por invalidez o pensión. Los accidentados harán uso de los servicios de asistencia y rehabilitación profesional.

Esas son las características esenciales del régimen del trabajador rural. El Cuadro N° V muestra las prestaciones concedidas por el FUNRURAL en el periodo considerado.

CUADRO N° V

PRESTACIONES	1974	1975	1976
Retiro por vejez	176,271	209,264	182,447
Retiro por invalidez	19,177	32,374	42,143
Pensión	45,496	67,952	78,648
Auxilio funerario	51,981	76,086	88,187
Beneficios P/Acc. de trabajo		16,974	47,096
Renta mensual vitalicia		115,541	106,029
Atención en hospitales	1.111,692	1.261,398	1.611,410
Atención en ambulatorios	9.251,899	10.519,104	13.840,417
Atención odontológica	5.804,080	7.692,217	9.537,000

El financiamiento del régimen de previsión social rural es completamente diferente del modelo adoptado en la previsión urbana, proviniendo sus recursos de las siguientes contribuciones: a) 2% del valor comercial de los productos rurales gravados al productor, cuando él mismo industrializa sus productos o los vende directamente al consumidor o al adquirente con domicilio en el exterior, o gravados al adquirente o consignatario de esos productos; b) 0.5% del mismo valor, para el costo de los beneficios por accidente de trabajo; c) 2.4% de la hoja de salarios de las empresas amparadas por el régimen a cargo del INPS.

Se entiende como producto rural, el producto de origen vegetal o animal no sometido a proceso de industrialización, aunque puede ya haber sido mejorado mediante: descascaramiento, pelado, limpieza, etc., para consumo inmediato o para industrialización.

La renta mensual vitalicia es concedida por el FUNRURAL en las mismas condiciones en que la concede el INPS, a aquellos que hayan ejercido una actividad rural durante por lo menos 5 años y no tengan medio de proveer su propio sustento.

El Cuadro N° VI nos da una evolución de los ingresos y egresos del FUNRURAL (con exclusión de la que se destina al costo del régimen de los empleadores rurales).

CUADRO N° VI

	Cr \$ MILLONES		
	1974	1975	1975
<b>INGRESOS:</b>			
Cont. S/productos rurales	1,088	1,808	2,963
Cont. empresas urbanas	2,407	3,071	4,808
Otras contribuciones	154	130	475
Total	3,649	5,009	8,246
<b>EGRESOS:</b>			
Administración	142	210	408
Servicios de salud	630	1,220	2,035
Servicio social	1		1
Beneficios monetarios	2,901	3,650	6,578
Otros gastos	112	154	149
Total	3,786	5,234	9,171

### Empleadores rurales

Los empleadores rurales tienen un régimen propio, que los distingue de los demás beneficiarios de FUNRURAL y los aproxima bastante a los asegurados en el régimen urbano de previsión social.

Este régimen, instituido por la Ley N° 6,260, del 6-11-1975, y reglamentado por el Decreto N° 77,514 del 29-4 de 1976, definió como empleador rural aquel que, con un grupo de empleados utilizados bajo cualquier título explote una actividad agroeconómica en establecimiento rural con carácter permanente, no importa que sea a través de terceros, comprendiendo: a) la persona física que, teniendo empleados, emprenda una actividad rural bajo cualquier título; b) el propietario o no, con o sin empleados, que utilice el trabajo de terceros, trabajando en régimen de economía familiar en un inmueble rural, o en una área igual a la dimensión del módulo rural \* de

\* El concepto de módulo rural es el mismo adoptado por la legislación sobre la Reforma Agraria; o sea, el inmueble rural que, directa y personalmente explotado por el agricultor o su familia, les absorba toda la fuerza de trabajo, garantizándoles la subsistencia y el progreso social y económico, en una área máxima fijada para cada región y cada tipo de explotación y eventualmente trabajada con ayuda de terceros.

la región respectiva; c) el propietario de más de un inmueble rural, siempre que la suma de las áreas sea igual o superior a la dimensión del módulo rural de la región respectiva.

Una actividad agroeconómica es la actividad agrícola, pastoril, horti-granjera, de industria rural o de extracción de un producto primario, vegetal o animal.

Obsérvese que el concepto de empleador rural coincide enteramente con el del PRORURAL. En la práctica, se hace la inscripción inicial de los empleadores rurales a través de la matrícula en el catastro del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria para efecto del cobro del impuesto sindical rural. Aquellos que se encuentren excluidos del régimen pueden presentar su solicitud de inclusión; continuando amparados por el PRORURAL. Sin esa medida de inscripción indiscriminada y general, no sería posible implantar el régimen de los empleadores rurales, en el plazo de la Ley, garantizando la fuente de ingresos y la concesión inmediata de beneficios.

Respetada la situación de quienes eran empleadores rurales en noviembre de 1975, no será admitido en esta condición a quien tenga más de 60 años.

Están garantizados los siguientes beneficios y servicios a los empleadores rurales: pensión por invalidez y pensión por vejez (a los 65 años), servicio de salud, readaptación profesional y servicio social. Los dependientes (en el mismo orden del régimen general urbano), tienen derecho a pensión, servicio de salud y rehabilitación profesional, servicio social y ayuda funeral.

El valor de la pensión por invalidez o por vejez corresponde al 90% de 1/12 del promedio de los tres últimos valores sobre los cuales hubiese sido gravada la contribución del empleador rural, no pudiendo ser inferior a 90% del salario mínimo mayor del país; y el valor de la pensión es de 70% de la pensión así calculada. Las prestaciones son ajustadas en las mismas bases y condiciones de las del INPS.

Para costo de su cobertura el empleador rural contribuye con el 12% de 1/10 del valor de su producción en el año anterior (ya vendida o si no valorada según los precios corrientes) y de 1/20 del valor de la parte de su propiedad que haya sido mantenida sin cultivo (según la última valuación hecha por el Instituto de Colonización y Reforma Agraria, INCRA). El valor total de la base de contribución no será inferior a 12, ni superior a 120 salarios mínimos de mayor valor.

En 1976 fueron emitidos 388,528 carnets para empleadores rurales, con 1.515,259 dependientes. Sus contribuciones ascendieron a \$149.542,378 cruzeiros.

### **Trabajadores civiles**

Están excluidos del régimen de previsión social de que trata la "Consolidación de las Leyes de Previsión Social", los servidores civiles y militares de la Unión, Estados, Territorios, Distrito Federal y Municipios, así como los de las respectivas autonomías, ya que esos servidores están sujetos a regímenes propios de previsión social.

La Constitución Federal dispone que el funcionario será jubilado en tres

situaciones: 1. por invalidez; 2. obligatoriamente a los 70 años de edad; o 3. voluntariamente, después de 35 o 30 años de servicio, conforme se trate de funcionario del sexo masculino o femenino. Esta disposición se aplica a los funcionarios en general de todas las Unidades de la Federación.

Además del retiro, en términos constitucionales, los servidores de la Unión gozan de los siguientes beneficios, proporcionados por el Instituto de Previsión y Asistencia de los Servidores del Estado (IPASE): licencia para tratamiento de salud, licencia especial por maternidad, salario familiar, ayuda de reclusión y ayuda funeral. Los dependientes tienen derecho a pensión por muerte y ayuda funeral. La pensión puede ser vitalicia para la viuda o compañera, o para la madre viuda o el padre inválido si el asegurado fuese soltero o viudo, o temporal para los hijos menores o hijastros, hasta 21 años, para la hija que teniendo 21 años permanece soltera y no es trabajadora pública, para el hijo mayor si estuviese inválido en el momento de la muerte, o para el hermano huérfano de padre sin padrastro o inválido, si el asegurado fuese soltero o viudo.

IPASE presta además a los servidores o dependientes, asistencia médico hospitalaria y odontológica, a través de su red hospitalaria. Donde no existe asistencia directa, pueden ser instauradas clínicas y laboratorios. Se proveen medicamentos en los lugares donde IPASE mantenga sectores farmacéuticos.

Se mantiene un Servicio Social de protección a los trabajadores y sus familias, en forma permanente.

Para el financiamiento de este régimen, el trabajador sufre un descuento de su hoja de pago, con un valor del 5% de sus vencimientos, siendo la pensión pagada por la Unión, independientemente de contribución.

### **Reformas legislativas**

En los tres últimos años ocurrieron importantes reformas en la previsión social brasileña, comenzando por la creación del Ministerio de Previsión y Asistencia Social, a través de las Leyes Nos. 6.036 del 1-5-1974, y 6.062 del 26-5-1974, separándose en nivel ministerial trabajo y previsión.

Entre otras medidas adoptadas en el sentido del perfeccionamiento de la legislación de previsión, para ajustarla al desarrollo social, se destacan:

Ley 6.123 del 7-11-1974, que incluyó el salario maternidad entre las prestaciones de previsión social, retirando de las empresas el peso del pago de este beneficio para evitar la discriminación de la mujer en el mercado de trabajo;

Ley N° 6.179 del 11-12-1954, que instituyó la cobertura a los mayores de 70 años de edad o inválidos (renta mensual vitalicia);

Ley N° 6.195 del 19-12-1974, que otorgó al FUNRURAL la concesión de beneficios por accidentes de trabajo a los trabajadores agrícolas;

Ley N° 6.210, del 4-6-1975, que terminó las contribuciones sobre las prestaciones de la previsión social y estableció el pago integral a los retirados que hayan vuelto, o que vuelvan a la actividad;

Ley N° 6.226, del 14-6-1975, que instituyó la cuenta recíproca de tiempo de servicio público federal y de la actividad privada para efecto de retiro;

Ley N° 6.243, del 24-9-1975, que reguló la concesión de la reserva de

dinero al retirado que vuelva a la actividad y a quien ingrese a la previsión social después de los 60 años de edad;

Ley N° 6.309, del 15-12-1975, que alteró la organización del Consejo de Recursos de Previsión Social, pasando a dar mayor validez en la decisión de los recursos de los beneficiarios y de los contribuyentes.

Decreto N° 77.077, del 24-1-1976, que expidió la "Consolidación de las Leyes de la Previsión Social", reunido en 238 artículos, materia antes dispersa en más de 60 leyes.

Ley N° 6.367, del 19-10-1976, que sustituyó y revocó la legislación anterior sobre el seguro de accidentes del trabajo urbano.

## **Perspectivas**

Como se ve, en el Brasil de hoy, la virtual totalidad de los trabajadores urbanos, incluyendo los autónomos y eventuales, está amparada por la previsión social, que ya se extendió también, aunque en bases más modestas, a los trabajadores y pequeños propietarios rurales, pudiendo los empleadores rurales costearse un régimen propio más amplio.

El II Plan Nacional de Desarrollo tiene como estrategia de gobierno la política que persiga la "reducción substancial de la pobreza absoluta; o sea, del contingente de familias con un nivel de renta abajo del mínimo admisible en cuanto a la alimentación, salud, educación, habitación, etc. "Prevé como próxima estrategia una política social articulada, que no sustituya simples consecuencias de la política económica, sino que tenga un objetivo propio".

Con la creación del Consejo de Desarrollo Social, (C.D.S.), la política de desarrollo pasó a ser impulsada y considerada dentro de esas perspectivas. El C.D.S. está presidido por el Presidente de la República e integrado por los Ministerios de Estado de la Previsión y Asistencia Social, de la Salud, del Trabajo, del Interior y de la Educación y Cultura, teniendo como Secretario General al Ministro Jefe de la Secretaría de Planeación.

La creación del Ministerio de Previsión y Asistencia Social (MPAS), se dio cuando el Brasil ya se encontraba en vías de completar la cobertura de previsión de base profesional.

Llégase así al umbral de un terreno complejo, donde tendrán que ser desarrolladas actividades bastante diversas de los programas de previsión social, limitadas a prestaciones correspondientes y a contribuciones específicas, dado que la característica básica de la asistencia social es la inexistencia de relación directa entre prestaciones y costos. No se trata de programas asistenciales cubiertos por las rentas de contribución. Estos contribuyen beneficios que las instituciones satisfacen con la amplitud que los recursos financieros lo permiten. Se trata, eso sí, de asistir a los que no pueden pagar la asistencia. Como la asistencia materno infantil que la Legión Brasileña de Asistencia (LBA) presta en el Amazonas a través de una red de ambulatorios y centros sociales que integran servicios propios y los de entidades estatales, municipales y particulares, mediante convenios, contando además con la colaboración de la Fundación de Servicio Especial de Salud Pública.

En el campo de la asistencia médica, cabe al MPAS actuar en la atención individualizada y en la coordinación del subsistema de prestación de servicios a personas, por la conjugación de esfuerzos y recursos de la Unión, de

los Estados, de los Municipios y de las entidades privadas, pudiendo además definir políticas y establecer directrices con respecto a ese subsistema. Al Ministerio de la Salud, de carácter eminentemente normativo, corresponde la acción ejecutiva enfocada preferencialmente para las medidas y la atención de intereses colectivos, incluyendo la vigilancia sanitaria. En el momento, atento a esa orientación, el Gobierno encamina al Congreso el proyecto de ley que tienda a reunir en una entidad la asistencia médica y la asistencia social.

A mayor plazo, es de esperarse que la asistencia social y la asistencia médica se integren cada vez más con el seguro social, a partir de la redefinición de las fuentes de costo. Los beneficios pecuniarios estarán siempre sujetos a las tasas de riesgo, con límites prefijados, por lo que los servicios no podrán sujetarse a los mismos criterios, debiendo ser considerados como de toda la sociedad, donde unos individuos, de más posibilidades, financian a otros, que poco o nada poseen.

Puede preverse aun para el área de los beneficios de la previsión urbana una evolución en el sentido de la nacionalización y de la simplificación, inclusive mediante la reducción de las especies de esos beneficios, cuyo número llega a dificultar la operación del régimen, con pérdida de eficacia, conforme fue diagnosticado.

Finalmente, siendo el Brasil un país de formación multirracial, de la cual se enorgullece, también es de esperarse la celebración de más acuerdos con los países de origen de sus trabajadores extranjeros, tal como ya se hace con Portugal, España, Italia y Luxemburgo.

En resumen, a un lado de esas tendencias, reveladas por las reformas legislativas y estructurales de los tres últimos años, se puede prever el progreso de la previsión social brasilera en los dos sentidos: expandiéndose en busca de la protección total al hombre que aquí trabaja; y para ese avance, concentrado aún más sus recursos. "La perspectiva a largo plazo", anticipa el Ministro Nascimento e Silva, en su discurso de mediados de año para los practicantes de la Escuela Superior de Guerra, "es de que ocurra una integración de los diversos regímenes de previsión existentes en el país en los niveles federal, estatal y municipal, incluido el de los trabajadores rurales que deberá absorberse paulatinamente por el sistema urbano, en la medida en que la actividad agrícola se vaya organizando en moldes empresariales."

Cabe repetir que esos propósitos comenzaron de inmediato a tomar cuerpo, y justamente en el sector más sensible, que es el de la asistencia médica. Siguiendo las palabras del titular del MPAS. "Se concreta una redefinición de rumbos en los respectivos servicios, con base en la implantación del Sistema Nacional de Salud y en la creación de una entidad autónoma, vinculada al MPAS, bajo un mando único de las actividades de asistencia médica actualmente a cargo del INPS, FUNRURAL, LBA e IPASE, a fin de crear un fondo común que propicie un mejor aprovechamiento de los recursos a la disposición del trabajador."

Parte el Brasil, así, hacia una nueva fase de su política de previsión que corresponde, necesariamente a la de su actual desarrollo social y económico.

Mayo, 1977.